

Hoge Raad

Citation for published version (APA):

de Groot, G-R. (1990). Hoge Raad: 7 april 1989, rek.nr. 7477 (Mrs. Snijders, De Groot, Hermans, Haak Davids; A-G Mok; m.nt. GRdG) In raadkamer 1989, 8 RvdW 1989, 98. *Nederlandse Jurisprudentie*, 1990, 3317-3323. [791].

Document status and date:

Published: 01/01/1990

Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

www.umlib.nl/taverne-license

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

repository@maastrichtuniversity.nl

providing details and we will investigate your claim.

Zij stelt daarbij een proeftijd van twee jaar vast.

De tenuitvoerlegging van het voorwaardelijk deel van de gevangenisstraf kan worden gelast, indien de veroordeelde zich voor het einde van de proeftijd aan een strafbaar feit schuldig maakt.

Nr. 791

HOGE RAAD

7 april 1989, rek.nr. 7477

(Mrs. Snijders, De Groot, Hermans, Haak, Davids; A.-G. Mok; m.nt. GRdG)

In raadkamer 1989, 8

RvdW 1989, 98

Nationaliteitsrecht.

*Een redelijke, met algemene beginselen van nationaliteitsrecht overeenkomende uitleg van art. 2 lid 1 Toescheidingsovereenkomst inzake nationaliteiten Nederland-Suriname brengt mee dat het Nederlanderschap slechts verloren gaat door het effectief verkrijgen van de Surinaamse nationaliteit.**

(Toescheidingsovereenkomst inzake nationaliteiten Nederland-Suriname art. 2 lid 1, 5 lid 2;

Rijkswet op het Nederlanderschap art. 14 lid 2)

Urcy Yvonne Wilhelmientje Ceder, te Amsterdam, verzoekster tot cassatie, adv. Mr. C.M. Zeyl-Terzöl.

Rechtbank:

4. Beoordeling van het verzoek

De stelling van verzoekster dat art. 5 lid 2 Toescheidingsovereenkomst niet meer van kracht is, aangezien dit artikellid verwijst naar de in het eerste lid van dat artikel genoemde categorie van personen, is onjuist.

Volgens art. 5 lid 2 Toescheidingsovereenkomst hebben de in lid 1 van dat artikel genoemde personen het recht *te allen tijde* met hun gezin onvoorwaardelijk tot Suriname te worden toegelaten.

Uit het feit dat bovenomschreven recht om tot Suriname te worden toegelaten niet aan een tijdslimiet is gebonden, is af te leiden dat art. 5 lid 2 Toescheidingsovereenkomst niet buiten werking is geraakt op 1 jan. 1986.

Er moet derhalve van uit worden gegaan dat art. 5 lid 2 Toescheidingsovereenkomst verwijst naar de in het eerste lid van dat artikel genoemde personen die recht hadden te opteren voor de Surinaamse nationaliteit, maar dat deze verwijzing geen betrekking heeft op de aan het optierecht gestelde termijn.

Deze interpretatie wordt ondersteund door de omstandigheid dat volgens lid 3 van art. 5 Toescheidingsovereenkomst het recht om on-

voorwaardelijk tot Suriname te worden toegelaten eveneens toekomt aan de echtgenoten en de voor het jaar 2001 geboren kinderen van de in het eerste lid van dat artikel genoemde personen.

Uit het bovenoverwogene volgt dat verzoekster geacht moet worden de Surinaamse nationaliteit te hebben verkregen en derhalve de Nederlandse nationaliteit te hebben verloren.

Verzoekster heeft het tegendeel niet aangevoerd. Weliswaar heeft de staatssecretaris van Justitie bij brief van 26 aug. 1987 aan een kantoorgenoot van de raadsman van verzoekster medegedeeld dat er aanwijzingen bestaan dat de Surinaamse autoriteiten zich op het standpunt stellen dat art. 5 lid 2 Toescheidingsovereenkomst niet meer van kracht is, maar nu een officiële standpuntbepaling van de Surinaamse autoriteiten niet bekend is, moet er van uit worden gegaan dat de Surinaamse overheid de Toescheidingsovereenkomst respecteert.

Uit het bovenoverwogene volgt dat het verzoek tot vaststelling van het Nederlanderschap van Urcy Yvonne Wilhelmientje Ceder dient te worden afgewezen.

5. Beschikking

De Rb. wijst het verzoek af.

Cassatiemiddelen:

Schending van het recht en/of verzuim van op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, omdat de Rb. heeft overwogen en op grond daarvan heeft beschikt als in voormelde uitspraak omschreven, zulks ten onrechte om de navolgende redenen:

1. De Rb. heeft, na haar interpretatie van art. 5 Toescheidingsovereenkomst te hebben gegeven, aangenomen dat verzoekster de Surinaamse nationaliteit heeft verkregen en de Nederlandse nationaliteit heeft verloren (tweede alinea p. 3 van de beschikking).

De Rb. komt tot deze vaststelling, omdat zij ervan uitgaat dat de Surinaamse overheid de Toescheidingsovereenkomst respecteert. Respecteren in dit verband houdt in dat verzoekster door Suriname als Surinaamse is aanvaard en behoort tot de nationalen van Suriname. Een door verzoekster overgelegde brief van 26 aug. 1987 van het Ministerie van Justitie ter zake de onderwerpelijke aangelegenheid, waarin het Ministerie meedeelt dat er aanwijzingen zijn dat de Surinaamse autoriteiten zich op het standpunt stellen dat art. 5 lid 2 Toescheidingsovereenkomst niet meer van kracht is, heeft de Rb. niet voldoende geoordeeld.

De Rb. stelt, dat een officiële standpuntbepaling tot op heden (datum beschikking d.d. 20 juli 1988) tot nu toe niet bekend is.

De Rb. heeft hiermee haar beslissing niet of niet behoorlijk gemotiveerd. Immers, de Rb. heeft miskend dat de positie van verzoekster — de facto staatloosheid — juist is veroorzaakt door het naar buiten komend standpunt van Suriname, dat tegengesteld is aan dat van Nederland.

* Zie ook AB 1990, 197 (m.nt. P.J. Boon); *Recl.*

Niet slechts verzoekster is de dupe van het verschil in opvatting ter zake de toepasselijkheid van art. 5, welke in de beide landen bestaat. Dit feitelijke gegeven is voldoende voor de vaststelling, dat verzoekster niet als nationale van Suriname wordt erkend. In plaats van uit te gaan van dit feitelijke gegeven, hangt de Rb. de uitermate belangrijke beslissing over de nationaliteit aan van het woordgebruik in de voormelde brief van het Ministerie van Justitie d.d. 26 aug. 1987 aan een kantoorgenoot van de raadsman van verzoekster.

De Rb. heeft miskend dat de mededeling in de voormelde brief dat er geen officieel standpunt van Suriname is, doch slechts „aankwijzingen” aangaande het standpunt, een formalistische kwestie is, welke voortvloeit uit het feit dat de betrekkingen tussen Suriname en Nederland, zo niet juridisch, dan toch wel feitelijk, verbroken waren (zijn) en er van officieel in de verhouding van Staat tot Staat geen sprake kon zijn.

Het Surinaams standpunt was en is echter aan Nederland bekend. Overigens is de betreffende overweging onjuist. In een brief van de minister van Buitenlandse Zaken d.d. 11 april 1988 (een datum liggende vóór de bestreden beschikking d.d. 20 juli 1988) aan de voorzitter van de Tweede Kamer der St.-Gen. (1987-1988, 20361, nr. 4) wordt in de laatste zin het volgende gezegd:

„Met betrekking tot het verschil in interpretatie van art. 5 lid 2 Toescheidingsovereenkomst zal eveneens overleg met de Surinaamse autoriteiten worden gevoerd.”

Hieruit blijkt, dat het Surinaams standpunt ook officieel aan Nederland bekend is.

Verzoekster heeft in de visie van Suriname niet de Surinaamse nationaliteit verkregen. Het behoort tot de exclusieve bevoegdheid van een Staat om te bepalen wie tot haar nationaliteit worden gerekend.

In art. 2 Toescheidingsovereenkomst is bepaald:

1. „Het verkrijgen van de Surinaamse nationaliteit ingevolge deze Overeenkomst heeft verlies van het Nederlandschap tot gevolg”.

Van verkrijging ingevolge de Toescheidingsovereenkomst kan er slechts sprake zijn, wanneer de beide verdragsluitende partijen de gelijklopende opvatting hebben dat de Surinaamse nationaliteit is verkregen. Vermits verzoekster niet de Surinaamse nationaliteit heeft verkregen, heeft zij ook niet de Nederlandse nationaliteit verloren.

II. Het recht is geschonden, met name art. 14 lid 2 Rijkswet op het Nederlandschap.

De Nederlandse Nationaliteitswet gaat ervan uit dat staatloosheid moet worden voorkomen. Door de beslissing dat verzoekster niet van Nederlandse nationaliteit is, wordt verzoekster feitelijk staatloos. Zij wordt immers niet gerekend tot de nationaliteit van Suriname.

Art. 14 lid 2 wenst dit te voorkomen en bepaalt dan ook uitdrukkelijk dat geen verlies van

het Nederlandschap plaatsvindt indien staatloosheid daarvan het gevolg is.

III. Het recht is geschonden, met name de art. 14 en 15 Rijkswet op het Nederlandschap.

Toelichting:

De Rijkswet van 19 dec. 1984, welke in ieder geval bij de inwerkingtreding op verzoekster van toepassing was, regelt de gevallen waarin het Nederlandschap verloren gaat.

Tot deze limitatief opgesomde gevallen behoort niet het bepaalde in art. 5 lid 2 jo. art. 2 lid 1 Toescheidingsovereenkomst.

De nationale wet garandeert verzoekster haar minimumrechten en hij ontleent daaraan ook rechten en aanspraken.

Het bepaalde in de Toescheidingsovereenkomst (1975) beperkt de rechten welke verzoekster aan haar nationale wet ontleent. Verdragsafspraken kunnen nimmer rechten, welke aan de nationale wet ontleend worden, in negatieve zin beïnvloeden. De Rb. had dan ook art. 5 lid 2 Toescheidingsovereenkomst buiten toepassing behoren te laten. Waar geen geval als voorzien in de Rijkswet op het Nederlandschap zich i.c. voordoet, had de Rb. tot de vaststelling moeten komen dat verzoekster van Nederlandse nationaliteit is.

Conclusie A-G Mr. Mok:

1. Feiten

Verzoekster is in 1951 in Suriname geboren. Bij haar geboorte kreeg zij de Nederlandse nationaliteit. Zij heeft in haar inleidend verzoekschrift verklaard dat zij van 30 juli 1971 tot 20 aug. 1984 in Nederland woonachtig is geweest. Van 4 aug. 1971 t/m 28 dec. 1984 is zij in een bevolkingsregister in Nederland opgenomen geweest.

Op 21 aug. 1984 is verzoekster volgens haar eigen verklaring naar Suriname vertrokken, waar zij ten tijde van de behandeling van haar verzoekschrift door de rechtbank nog verbleef.

2. Geschil en procedure

2.1. De Staat heeft zich op het standpunt gesteld dat verzoekster in 1986, nadat zij gedurende twee jaren in Suriname woonplaats of werkelijk verblijf had gehad, van rechtswege de Surinaamse nationaliteit heeft verkregen en daarmee het Nederlandschap heeft verloren.

Verzoekster heeft zich op grond van art. 17 Rijkswet op het Nederlandschap tot de Rb. in Den Haag gewend en verdedigd dat zij het Nederlandschap had behouden.

Ter ondersteuning van die stelling heeft zij in de eerste plaats aangevoerd dat door de beëindiging van de optiemogelijkheid van art. 5 lid 1 Toescheidingsovereenkomst inzake nationaliteiten tussen Nederland en Suriname (hierna: Toescheidingsovereenkomst), per 1 jan. 1986, de categorie van personen als bedoeld in dat artikel niet meer bestaat, zodat ook art. 5 lid 2 sedert die datum niet meer van kracht is.

In de tweede plaats heeft verzoekster gesteld dat ook volgens de Surinaamse autoriteiten art.

5 lid 2 Toescheidingsovereenkomst sedert 1 jan. 1986 niet meer geldt. Als gevolg daarvan zou verzoekster in augustus 1986 de Surinaamse nationaliteit niet hebben verkregen en daardoor evenmin het Nederlanderschap hebben verloren.

2.2. De rechtbank heeft het standpunt ingenomen dat art. 5 lid 2 geen tijdslimiet heeft en dus niet op 1 jan. 1986 buiten werking is geraakt. Voorts heeft zij overwogen dat geen officieel standpunt van de Surinaamse autoriteiten, inhoudende dat genoemd artikel sedert 1 jan. 1986 niet meer van kracht is, bekend is, zodat er van moet worden uitgegaan dat de Surinaamse overheid de Toescheidingsovereenkomst (zoals de rechtbank die uitlegt) respecteert.

Op deze gronden heeft de rechtbank, overeenkomstig de conclusie van de officier van justitie, het verzoek afgewezen.

2.3. Tegen die beschikking van de rechtbank heeft verzoekster tijdig beroep in cassatie ingesteld, welk beroep steunt op een drietal middelen.

3. Uitleg van art. 5 lid 2 Toescheidingsovereenkomst

De cassatiemiddelen klagen niet over de door de rechtbank aan art. 5 lid 2 Toescheidingsovereenkomst gegeven uitleg, zodat er in cassatie van moet worden uitgegaan dat klaagster daarin berust.

4. Middel I

Hoewel de rechtbank dat niet met zoveel woorden zegt, steunt haar beslissing dat het verzoek moest worden afgewezen, in rechtstreekse zin op art. 2 lid 1 Toescheidingsovereenkomst. Die bepaling zegt dat het verkrijgen van de Surinaamse nationaliteit ingevolge die overeenkomst verlies van het Nederlanderschap tot gevolg heeft.

Middel I bevat een motiveringsklacht, gebaseerd op een juridisch uitgangspunt.

Dat uitgangspunt luidt dat van verkrijging van de Surinaamse nationaliteit slechts sprake kan zijn wanneer beide verdragsluitende partijen de gelijkkluidende opvatting hebben dat de Surinaamse nationaliteit is verkregen.

Wat er in het algemeen zij van deze stelling, ten aanzien van verkrijging van de Surinaamse nationaliteit op grond van art. 5 lid 2 Toescheidingsovereenkomst lijkt zij in elk geval onjuist, omdat het daarbij gaat om verkrijging van rechtswege. Voor het tot stand komen van het in deze bepaling bedoelde rechtsgevolg zijn de opvattingen van de bestuurlijke instanties van de verdragsluitende partijen gewoonlijk niet doorslaggevend.

De onjuistheid van het juridische uitgangspunt brengt mee dat de motiveringsklacht niet kan slagen. Overigens is die klacht (die tevens voor de beoordeling van middel II belang heeft) ook op zichzelf ongegrond.

In prima is een brief van de staatssecretaris van Justitie overgelegd, inhoudend dat er aanwijzingen zijn dat de Surinaamse autoriteiten

van oordeel zouden zijn dat art. 5 lid 2 sedert 1 jan. 1986 niet meer van kracht zou zijn. De rechtbank heeft, zoals bleek, overwogen dat een officiële standpuntbepaling niet bekend was.

Het middel stelt daar tweërlei tegenover. Ten eerste zou de rechtbank hebben miskend dat het slechts beschikken over aanwijzingen en niet over een officieel standpunt van Suriname zou voortvloeien uit de feitelijke verbreking van de betrekkingen tussen Suriname en Nederland. Ik meen echter dat feitelijke verbreking van de betrekkingen (de juistheid van die kwalificatie in het midden latend) aan de bekendheid van een officieel standpunt niet in de weg hoeft te staan. Dit zou bijv. uit een publikatie van bestuursbesluiten of van rechtspraak kunnen blijken.

Ten tweede wijst het middel op een brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Tweede Kamer (van een datum die ongeveer drie maanden vóór die van de bestreden beschikking lag)¹, waarin de volgende zin voorkomt:

„Met betrekking tot het verschil in interpretatie van art. 5 lid 2 Toescheidingsovereenkomst zal eveneens overleg met de Surinaamse autoriteiten worden gevoerd.”

Ik merk echter op dat uit dit citaat niet kan worden afgeleid dat een persoon in de situatie van klaagster, of klaagster in het bijzonder, thans in Suriname niet als Surinaams staatsburger wordt aangemerkt. Overigens blijkt nergens dat de geciteerde brief van de minister van Buitenlandse Zaken, die ad informandum bij het cassatierekest is gevoegd, aan de rechtbank is overgelegd of de rechtbank anderszins bekend is geweest.

5. Middel II

Het tweede middel stelt schending van art. 14 lid 2 Rijkswet op het Nederlanderschap. Volgens die bepaling heeft geen verlies van het Nederlanderschap uit welken hoofde ook plaats, indien staatloosheid daarvan het gevolg zou zijn. Door de beslissing van de rechtbank zou verzoekster feitelijk staatloos worden, aangezien zij ook de Surinaamse nationaliteit niet zou bezitten.

Het middel mist feitelijke grondslag, aangezien de rechtbank heeft vastgesteld dat verzoekster geacht moet worden de Surinaamse nationaliteit te hebben verkregen.

Indien men deze beslissing opvat als zuiver feitelijk is zij in cassatie in beginsel onaantastbaar. Slechts op grond van haar motivering zou zij dan bestreden kunnen worden. Zoals in § 4 bleek is dat (in middel I) ook gebeurd, maar die motiveringsklacht faalt m.i., zoals hiervoor reeds betoogd.

Indien men de beslissing opvat als gemengd juridisch/feitelijk en wel in die zin, dat daaraan een onjuiste rechtsopvatting (nl. over de uitleg van art. 5 lid 2 Toescheidingsovereenkomst) ten grondslag ligt, is de beslissing evenzeer onaan-

1. Kamerst. 20361, nr. 4, d.d. 11 april 1988.

fastbaar, aangezien het cassatierekest niet klaagt over de uitleg van die verdragsbepaling.

6. Middel III

Dit middel is gericht tegen schending van (met name) de art. 14 en 15 Rijkswet op het Nederlandschap. Het stelt dat in deze artikelen de gevallen waarin het Nederlandschap wordt verloren limitatief worden opgesomd. Verlies van het Nederlandschap op grond van art. 5 lid 1 jo. art. 2 lid 1 (of omgekeerd) Toescheidingsovereenkomst is daar niet bij.

Ik wijs er op dat dit middel steunt op een feitelijk en dus ongeoorloofd novum in cassatie. De kwestie is in eerste instantie in het geheel niet aan de orde geweest. Verlies van het Nederlandschap op grond van art. 2 lid 1 Toescheidingsovereenkomst wegens verkrijging van het Surinaamse staatsburgerschap op grond van art. 5 lid 2 van die Overeenkomst, kan zeer wel vallen onder art. 15 aanhef en onder a Rijkswet op het Nederlandschap (vrijwillige verkrijging van een andere nationaliteit). Of in een geval als het onderhavige van al dan niet vrijwillige verkrijging sprake is geweest zal afhangen van de omstandigheden waaronder de betrokkene naar Suriname is gegaan en die waaronder hij of zij aldaar gedurende ten minste twee jaar woonplaats of feitelijk verblijf heeft gehad en behouden.

Ik zou menen dat, indien de betrokkene vrijwillig naar Suriname is gegaan en daar vrijwillig meer dan twee jaar is gebleven, van vrijwillige verkrijging van de Surinaamse nationaliteit sprake is. Hierover is feitelijk niets vastgesteld.

Reeds om deze redenen kan een beroep als vervat in middel III niet met vrucht voor het eerst in cassatie worden opgeworpen.

Voor het overige merk ik nog het volgende op. Naar mijn mening is verkrijging van de Surinaamse nationaliteit op grond van art. 5 lid 2 altijd vrijwillig. Onvrijwillig verblijf in Suriname lijkt mij niet onder „werkelijk verblijf” in de zin van die bepaling te zijn begrepen. In de rechtspraak van Uw Raad² zijn voor deze stelling voldoende aanknopingspunten te vinden. In deze opvatting is van strijd van de hier bedoelde bepalingen van de Toescheidingsovereenkomst met de Rijkswet op het Nederlandschap nooit sprake, zodat de vraag of het verdrag op grond van art. 94 Gr.w. voorrang moet hebben³, niet aan de orde komt.

7. Conclusie

Daar geen van de voorgestelde middelen

naar mijn inzicht doel treft concludeer ik tot verwerping van het beroep.

Hoge Raad:

1. Het geding in feitelijke instantie

Met een op 15 okt. 1987 gedateerd verzoekschrift heeft verzoekster tot cassatie — verder te noemen Ceder — zich gewend tot de Rb. te 's-Gravenhage met het verzoek dat de Rb. zal vaststellen dat Ceder van Nederlandse nationaliteit is.

Na gehouden mondelinge behandeling heeft de Rb. bij beschikking van 20 juli 1988 het verzoek afgewezen.

(...)

3. Beoordeling van de middelen

3.1. In cassatie moet van het volgende worden uitgegaan. Ceder is in 1951 in Suriname geboren en kreeg bij haar geboorte de Nederlandse nationaliteit. Zij heeft aangevoerd dat zij van 30 juli 1971 tot 20 aug. 1984 in Nederland heeft gewoond. Van 4 aug. 1971 t/m 28 dec. 1984 is zij in een bevolkingsregister in Nederland opgenomen geweest.

Op 21 aug. 1984 is Ceder naar Suriname vertrokken waar zij ten tijde van het verzoek aan de Rb. nog verbleef. De Nederlandse Staat heeft zich op het standpunt gesteld dat Ceder in 1986, nadat zij gedurende twee jaren in Suriname woonplaats of werkelijk verblijf had gehad, ingevolge art. 5 lid 2 Toescheidingsovereenkomst tussen Nederland en Suriname van rechtswege de Surinaamse nationaliteit heeft verkregen en daarmee het Nederlandschap heeft verloren.

Ceder heeft daartegenover o.m. aangevoerd dat de Surinaamse overheid zich op het standpunt stelt dat, nu ingevolge art. 5 lid 1 Toescheidingsovereenkomst aan de daar bedoelde personen na 1 jan. 1986 geen optierecht meer toekomt, na die datum ook art. 5 lid 2 niet meer van kracht is, zodat Ceder niet de Surinaamse nationaliteit heeft verkregen en derhalve evenmin de Nederlandse nationaliteit heeft verloren.

De Rb. heeft dit betoog verworpen en geoordeeld dat Ceder „geacht moet worden” de Surinaamse nationaliteit te hebben verkregen en derhalve de Nederlandse nationaliteit te hebben verloren, nu zij het tegendeel niet heeft aangetoond. Daartoe heeft de Rb. onvoldoende geoordeeld de door Ceder overgelegde brief van 26 aug. 1987 van de staatssecretaris van Justitie, waarin deze mededeelt dat er aanwijzingen bestaan dat de Surinaamse autoriteiten zich inderdaad op het door Ceder bedoelde standpunt stellen. Te dien zake heeft de Rb. overwogen dat „nu een officiële standpuntbepaling van de Surinaamse autoriteiten niet bekend is”, ervan moet worden uitgegaan „dat de Surinaamse overheid de Toescheidingsovereenkomst respecteert”.

3.2. Het eerste middel komt terecht tegen de hiervoor weergegeven overwegingen van de Rb. op.

Voorop moet worden gesteld dat het verlies

2. Zie in het bijzonder HR 19 febr. 1982, NJ 1983, 193, m.nt. A.H.J. Swart, HR 1 juli 1983, NJ 1984, 229, m.nt. A.H.J. Swart en HR 26 okt. 1984, NJ 1985, 112.

3. Vgl. nog de opmerking van de staatssecretaris van Justitie bij de commissoriale behandeling in de Tweede Kamer van het voorstel van de Rijkswet op het Nederlandschap, UCV 45, 23 jan. 1984, p. 45-7 m.k., onderaan.

van het Nederlandschap als gevolg van het verkrijgen van de Surinaamse nationaliteit berust op art. 2 lid 1 Toescheidingsovereenkomst. Een redelijke, met algemene beginselen van nationaliteitsrecht overeenkomende uitleg van deze bepaling brengt mee dat het Nederlandschap slechts verloren gaat door het effectief verkrijgen van de Surinaamse nationaliteit in dier voege dat dient vast te staan dat de Surinaamse overheid die nationaliteit daadwerkelijk erkent. Indien te dier zake twijfel bestaat, zal de Nederlandse rechter nader hebben te onderzoeken of dit geval zich inderdaad voordoet en, indien zulks niet komt vast te staan, moeten aannemen dat het Nederlandschap van de betrokkene voortduurt.

Het voorgaande brengt mee dat de Rb. van een onjuiste rechtsopvatting is uitgegaan. In de stellingen van Ceder ligt besloten dat in haar geval twijfel als hiervoor bedoeld bestond. Ceder heeft zulks geadstrueerd door overlegging van de voormelde brief van de staatssecretaris van Justitie. Voorts is te dier zake van belang de slotpassage van de brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de voorzitter van de Tweede Kamer van 11 april 1988 (Bijl. Hand. II 1987-1988 - 20361, nr. 4), die van vóór de bestreden beschikking dateert en als kamerstuk voor ieder toegankelijk is. Uit deze passage blijkt dat een verschil in interpretatie van art. 5 lid 2 Toescheidingsovereenkomst bestaat, waarover overleg met de Surinaamse autoriteiten zal worden gevoerd. Een en ander had de Rb. aanleiding moeten geven voor een onderzoek als voormeld.

De bestreden beschikking kan derhalve niet in stand blijven. Na verwijzing zal alsnog moeten worden onderzocht of Ceder in voormelde zin effectief de Surinaamse nationaliteit verkreeg.

3.3. De middelen II en III behoeven geen behandeling. Opmerking verdient nog slechts dat het voorgaande strookt met het in die middelen ingeroepen beginsel van art. 14 lid 2 Rijkswet op het Nederlandschap, en dat middel III er ten onrechte van uitgaat dat de regeling van deze wet prevaleert boven die van de Toescheidingsovereenkomst.

4. Beslissing

De HR:

vernietigt de beschikking van de Rb. te 's-Gravenhage van 20 juli 1988;

verwijst de zaak naar die Rb. ter verdere behandeling en beslissing.

Noot:

1. De bovenstaande beschikking van de HR is belangwekkend. Reeds geruime tijd bestond tussen Nederland en Suriname verschil van mening over de interpretatie van de tweede zin art. 5 lid 2 Toescheidingsovereenkomst (zie daarover o.m. H. Ahmad Ali, *Migrantenrecht* 1987, p. 205, 206 en M. Tratnik, *Migrantenrecht* 1988, p. 33). Volgens dit artikelid verwerven in

Suriname geboren Nederlanders (en enige daarmee gelijk gestelde groepen personen), die na de onafhankelijkheid van Suriname Nederlander zijn gebleven, van rechtswege de Surinaamse nationaliteit, indien ze gedurende twee jaren in Suriname hetzij woonplaats, hetzij werkelijk verblijf hebben. Deze personen verliezen dan de Nederlandse nationaliteit door de werking van art. 2 lid 1 Toescheidingsovereenkomst, waarin is bepaald dat het verkrijgen van de Surinaamse nationaliteit ingevolge de Toescheidingsovereenkomst verlies van het Nederlandschap tot gevolg heeft. Volgens de Surinaamse autoriteiten was de regeling van art. 5 lid 2 per 1 jan. 1986 vervallen, zodat de Surinaamse nationaliteit niet meer op grond van tweejarig verblijf in Suriname kon worden verworven. Suriname baseerde deze opvatting op de relatie die zou bestaan tussen het eerste en tweede lid van art. 5. In dat eerste lid werd aan exact dezelfde categorie personen een optie-recht op de Surinaamse nationaliteit gegeven, dat echter voor 1 jan. 1986 moest worden uitgeoefend. Volgens de Surinaamse autoriteiten moest exact dezelfde limitering ook in art. 5 lid 2 worden gelezen. Nederland stelde daarentegen, dat de door Suriname gestelde relatie tussen de eerste twee leden van art. 5 noch uit de Toescheidingsovereenkomst zelf noch uit de daarbij behorende toelichting blijkt.

2. Door dit verschil van interpretatie van de Toescheidingsovereenkomst dreigde een groep personen, waaronder verzoekster in cassatie, nationaliteitsrechtelijk tussen wal en schip te vallen. Suriname ontkende, dat deze personen door tweejarig verblijf in Suriname de Surinaamse nationaliteit hadden verworven; Nederland stelde echter dat zij door de werking van art. 2 lid 1 jo. art. 5 lid 2 Toescheidingsovereenkomst het Nederlandschap hadden verloren. De Rb. te 's-Gravenhage deelde i.c. de mening van de Nederlandse autoriteiten en overwoog, dat verzoekster geacht moet worden de Surinaamse nationaliteit te hebben verkregen en derhalve de Nederlandse te hebben verloren. De rechtbank onderstreepte, dat verzoekster het tegendeel niet heeft aangetoond. De rechtbank stelde verder, dat nu een officieel standpunt van de Surinaamse autoriteiten niet bekend is, er van moet worden uitgegaan dat de Surinaamse overheid de Toescheidingsovereenkomst respecteert.

De HR deelt deze mening niet. Kern van de beschikking van de HR is de zin: „Een redelijke, met algemene beginselen van nationaliteitsrecht overeenkomende uitleg van deze bepaling brengt mee dat het Nederlandschap slechts verloren gaat door het effectief verkrijgen van de Surinaamse nationaliteit in dier voege dat dient vast te staan dat de Surinaamse overheid die nationaliteit daadwerkelijk erkent”. Indien twijfels bestaan over de verwerving van de Surinaamse nationaliteit, althans over het feit of Suriname die verwerving erkent, dan dient de rechtbank het standpunt van Suriname nader te onderzoeken, aldus de HR. Indien niet komt

vast te staan, dat Suriname erkent, dat de Surinaamse nationaliteit is verworven, moet worden aangenomen, dat het Nederlandschap voortduurt. De zaak wordt derhalve weer verwezen naar de rechtbank, die een nader onderzoek moet instellen.

3. Het in de onderhavige zaak ingenomen standpunt van de HR is „in het belang van eenheid van rechtspraak ten aanzien van gelijklopende vragen” overgenomen door de RvS 21 sept. 1989, AB 1990, 198 (m.nt. P.J. Boon).

4. Wat zijn nu die algemene beginselen van nationaliteitsrecht, waarop de HR doelt? Er bestaan geen publikaties, waarin deze beginselen worden beschreven. Mevr. A.C. van den Blink heeft in haar publikatie over „De procedure tot vaststelling van het Nederlandschap” (Deventer 1989) gesteld, dat een studie over die algemene beginselen van nationaliteitsrecht op zijn plaats zou zijn (p. 20). Een — m.i. onomstreden — beginsel van nationaliteitsrecht is echter in elk geval, dat elke Staat in beginsel geheel autonoom beslist, welke personen zijn nationaliteit bezitten. Dit beginsel is ook erkend door art. 2 Haags Verdrag van 12 april 1930 nopens zekere vragen betreffende wetsconflicten inzake nationaliteit (Trb. 1967, 73). Dit beginsel is ook in de onderhavige zaak relevant. Uiteraard kan een Staat zich door een volkenrechtelijk verdrag binden bepaalde personen zijn nationaliteit te verlenen. Maar ook dan blijft het uitgangspunt overeind bij verschil van interpretatie van het verdrag. De uitlegproblemen inzake de Toescheidingsovereenkomst zijn hiervoor illustratief. Indien Nederland meent, dat op grond van de Toescheidingsovereenkomst de Surinaamse nationaliteit is verworven (en de Nederlandse diensgevolge is verloren), terwijl Suriname meent, dat de Surinaamse nationaliteit niet is verworven, is de Surinaamse visie doorslaggevend, indien Suriname niet tot een ander standpunt te bewegen is. Daar de Nederlandse nationaliteit krachtens art. 2 lid 1 slechts wordt verloren, indien de Surinaamse nationaliteit is verworven, is in een dergelijk geval het Nederlandschap dus niet verloren. Vgl. P.J. Boon in zijn noot onder RvS 21 sept. 1989, AB 1990, 198.

Een ander mogelijk beginsel van nationaliteitsrecht leunt hier tegen aan. Indien een nationaliteitsregeling het verlies van de eigen nationaliteit laat intreden ten gevolge van het verwerven van een andere nationaliteit, moet er sprake zijn van het verkrijgen van een door een andere Staat daadwerkelijk erkende nationaliteit. Niet is voldoende om op basis van een buitenlandse regeling te concluderen, dat een bepaalde vreemde nationaliteit is verworven. De autoriteiten van dat andere land, moeten dit standpunt delen. Bovendien moet het gaan om verkrijging van een vreemde nationaliteit in de ogen van autoriteiten, die ook daadwerkelijk territoriaal gezag uitoefenen in de Staat waarvan de nationaliteit zou zijn verworven. Indien een Nederlander er in slaagt om door bijv. de

Tibetaanse regering in ballingschap tot Tibetaan te worden genaturaliseerd, is zulks geen reden om tot verlies van het Nederlandschap te concluderen wegens het vrijwillig verkrijgen van een vreemde nationaliteit (vgl. mijn noot onder HR 7 febr. 1986, NJ 1987, 148).

In de onderhavige zaak zien we wellicht nog een ander beginsel van (Nederlands) nationaliteitsrecht. Indien Nederlandse autoriteiten stellen, dat een persoon zijn Nederlandschap wegens het verwerven van een vreemde nationaliteit is kwijtgeraakt, dan hoeft de betrokkene niet te bewijzen, dat hij die vreemde nationaliteit niet heeft verworven. Het is voldoende, indien hij aannemelijk maakt, dat gereede twijfels over het verwerven van die vreemde nationaliteit bestaan, daar de desbetreffende Staat bijv. weigert een verklaring af te geven, dat de nationaliteit van die Staat werd verworven.

5. Is verzoekster in cassatie nu Nederlandse gebleven? Deze vraag is niet eenvoudig te beantwoorden. Van belang is in dat kader de conclusies van het van 7-10 febr. 1989 gevoerd ambtelijk overleg tussen Nederland en Suriname inzake de Toescheidingsovereenkomst (afgedrukt in Migrantenrecht 1990, p. 11). Uit dit overleg bleek, dat de Surinaamse regering in beginsel bij het ingenomen standpunt blijft. Afgesproken werd echter, dat zo spoedig mogelijk een datum wordt vastgesteld voor de expiratie van het tweede lid van art. 5 Toescheidingsovereenkomst. Deze datum zal in een protocol tot wijziging van de Toescheidingsovereenkomst worden neergelegd. Suriname stelde voor als datum van expiratie de dag van inwerkingtreding van het protocol te nemen. De Nederlandse delegatie heeft geen standpunt over een wenselijke datum ingenomen. Hoewel werd afgesproken, dat het protocol voor 1 okt. 1989 in werking zou moeten treden, is tot op heden geen definitieve overeenstemming over de inhoud van het protocol bereikt. De betrokkenen zitten dus nog steeds tussen wal en schip, hoewel ze zich door de beschikking van de HR thans in een reddingsloep bevinden. In abstracto bestaan drie mogelijke tijdstippen van expireren van de bepaling van art. 5 lid 2: a. men zou kunnen vaststellen, dat de bepaling op 1 jan. 1986 is geëxpireerd; b. een tweede mogelijke datum is een nader te bepalen datum in de toekomst (bijv. het moment van in werking treden van het wijzigingsprotocol); c. de derde mogelijkheid is een willekeurig tijdstip in het recente verleden (althans voor in werking treden van het protocol) te prikken. Ad a: Indien men als datum 1 jan. 1986 kiest, impliceert dit, dat alle personen die volgens Nederlandse autoriteiten onder art. 5 lid 2 leken te vallen Nederlander zijn gebleven. Het ligt dan in de rede deze personen in het wijzigingsprotocol een recht op vereenvoudigde naturalisatie in Suriname te geven of zelfs (een in de tijd gelimiteerd) optierecht op de Surinaamse nationaliteit. Ad b: Indien men het gewraakte artikellid op het ogenblik van het in werking treden van het wijzigingsprotocol laat

expireren, heeft zulks tot gevolg, dat alle personen wier nationaliteit thans onzeker is, achteraf bezien toch het Nederlanderschap hebben verloren. Daar zij zo lang in onzekerheid hebben gezeten over hun nationaliteitsrechtelijke status, zou in dat geval een recht tot retro-optie voor het Nederlanderschap elegant zijn. Ad c: Het vaststellen van een expiratedatum, die tussen beide andere mogelijkheden ligt, bewerkstelligt dat een deel van de personen het Nederlanderschap verliest, terwijl anderen deze status behouden. Voor degenen die het Nederlanderschap behouden ligt dan een optierecht op de Surinaamse nationaliteit voor de hand, terwijl zij die het Nederlanderschap verliezen een optierecht op het Nederlanderschap zouden kunnen krijgen. Wegens de thans bestaande onzekerheid is het wenselijk, dat de knoop nu spoedig op één van deze wijzen wordt doorgehakt.

6. Onder r.o. 3.3 wijkt de HR in een obiter dictum – m.i. terecht – af van de conclusie van A-G Mok. Het desbetreffende punt behoeft derhalve een korte nadere toelichting. Een van de cassatiemiddelen stelde, dat de toepassing van art. 2 lid 1 jo. art. 5 lid 2 Toescheidingsovereenkomst in strijd is met art. 14 en 15 Rijkswet op het Nederlanderschap, die de gronden van verlies van het Nederlanderschap limitatief beogen te regelen. A-G Mok betoogt, dat toepassing van art. 5 lid 2 Toescheidingsovereenkomst niet in strijd is met de Rijkswet, daar de daar geregelde verkrijging van de Surinaamse nationaliteit als vrijwillige verkrijging van een vreemde nationaliteit zou moeten worden gekwalificeerd, zodat het Nederlanderschap reeds krachtens art. 15 sub a Rijkswet vervalt, zonder dat art. 2 lid 1 Toescheidingsovereenkomst nodig is. De HR deelt deze mening niet. De verliesgronden van de Toescheidingsovereenkomst gelden naast de Rijkswet. De Rijkswet beoogt de algemene verwervings- en verliesgronden van het Nederlanderschap te regelen. Bij verdrag kunnen andere verwervings- en verliesgronden worden toegevoegd. Ik juich dit standpunt van de HR toe, daar ik anders dan A-G Mok de verwerving van de Surinaamse nationaliteit wegens tweejarig verblijf in Suriname niet als vrijwillig verkrijgen van een vreemde nationaliteit zie. Van vrijwillig verkrijgen van een nationaliteit is naar mijn mening slechts sprake, indien die nationaliteit krachtens een daarop gerichte wilsverklaring wordt verworven. Men vergelijkte in dit verband het standpunt van de Nederlandse regering inzake Nederlanders, die in Zuid-Afrika de Zuidafrikaanse nationaliteit automatisch verkrijgen na daar vijf jaren woonachtig te zijn geweest, mits zij beschikken over een permanente verblijfsvergunning. De regering stelt in kamerstuk 21165 (Tweede Kamer, vergaderjaar 1988/1989), dat in die gevallen geen sprake is van vrijwillig verkrijgen van een vreemde nationaliteit

in de zin van de Rijkswet op het Nederlanderschap.

GRdG

Nr. 792

HOGE RAAD

9 juni 1989, nr. 13501

(Mrs. Martens, Bloembergen, Haak, Roelvink, Davids; A-G Biegan-Hartogh; m.nt. AHJS)

Vreemdelingenrecht. Mensenrechten, gezinsleven. Belangenafweging. Prognose kort gedingrechter van uitspraak bodemrechter (Raad van State). Stelplicht vreemdeling.

Hoewel de herzieningsbeschikking niet doet blijken van de in concreto op een belangenafweging berustende toetsing oordeelt het hof op grond van de omstandigheden van dit geval en de rechtspraak van de Raad van State dat deze op grond van een eigen waardering zal beslissen dat de staatssecretaris in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de inmenging in het recht op eerbiediging van het gezinsleven van betrokkene in dit geval gerechtvaardigd was. Het hof heeft niet zelf beoordeeld of het verzoek om herziening had kunnen worden ingewilligd. De cassatieklachten falen wegens een verkeerde lezing van het arrest.

Het hof heeft geoordeeld dat zich geen bijzondere omstandigheden voordoen, zodat betrokkene en zijn kinderen bij voortzetting van hun omgang met elkaar hetzelfde belang hebben als andere ouders en niet met hen samenwonende kinderen daarbij hebben. Dit oordeel is feitelijk en niet onbegrijpelijk.

Op de vreemdeling rust de stelplicht met betrekking tot de bijzondere omstandigheden van zijn geval waarin het onmogelijk maken van die omgang de inbreuk op het recht van hem en zijn kinderen op eerbiediging van hun gezinsleven buitengewoon ernstig is.

(EVRM art. 8; Rv 140-145, 289-297, 419)

Jorge Fernando Vergara Macias, thans zonder bekende woon- of verblijfplaats binnen en buiten Nederland, eiser tot cassatie, adv. Mr. A.M.M. Orie,

tegen

De Staat der Nederlanden, te 's-Gravenhage, verweerder in cassatie, adv. Mr. H.A. Groen.

Gerechtshof:

2. De grieven

De grieven houden in dat de president ten onrechte:

(...)

Grief 4:

heeft overwogen dat aan Vergaras beroep op